TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

Sincelejo, treinta (30) de agosto de dos mil trece (2013)

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 064

TEMAS:	RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN GENERAL – FALLA DEL SERVICIO COMO TÍTULO JURÍDICO DE IMPUTACIÓN PRINCIPAL – ELEMENTOS DE LA RESPONSABILIDAD – CARGA DE LA PRUEBA DE LA FALLA DEL SERVICIO - INUNDACIONES
INSTANCIA:	PRIMERA

Cumplidas todas las etapas previstas, decide la Sala el fondo del asunto puesto a su consideración a través del medio de control de **REPARACIÓN DIRECTA** promovido por el **ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA, INÉS MARÍA MERCADO PARDO, MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA, RICARDO LEDESMA MENDOZA, EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO, LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS, NELCY ESTELLA GÓMEZ TOVAR, CARLOS ADOLFO MARTÍNEZ CONN, ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ, ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA, JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA** y **JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA** contra la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE** y el **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**.

1. ANTECEDENTES:

1.1. LO QUE SE PRETENDE:

Pretende la parte demandante, compuesta por el **ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA, INÉS MARÍA MERCADO PARDO, MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA, RICARDO LEDESMA MENDOZA, EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO, LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS, NELCY ESTELLA GÓMEZ TOVAR, CARLOS ADOLFO MARTÍNEZ CONN, ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ, ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA, JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA y JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA**, lo siguiente[1]:

1. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde

[1] Pretensiones de acuerdo al escrito de subsanación de la demanda visible a fols. 303 a 320 y reforma a la demanda, en donde se excluyó como demandados al municipio de Sucre – Sucre y al Departamento de Sucre, debidamente admitida a través de auto del 17 de abril de 2013 (fol. 746).

arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada SANTA ISABEL cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-9154.

2. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**, como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA** los perjuicios de orden material ocasionados en el predio denominado SANTA ISABEL por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de CIENTO NOVENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS MIL PESOS ($192.500.000).

3. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**, como reparación del daño ocasionado a pagar a la demandante **ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado SANTA ISABEL por concepto de LUCRO CESANTE la suma de CIENTO VEINTE MILLONES DE PESOS ($120.000.000).

4. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**, como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA** los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes-SMLMV.

5. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios

materiales y morales causados a **INÉS MARÍA MERCADO PARDO** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada EL ENCANTO cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No- 340-33735.

6. Condenar en consecuencia a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **INÉS MARÍA MERCADO PARDO** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado EL ENCANTO, por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de CUARENTA Y DOS MILLONES DOSCIENTOS MIL PESOS ($42.200.000).

7. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **INÉS MARÍA MERCADO PARDO** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado EL ENCANTO, por concepto de

LUCRO CESANTE la suma de CUARENTA Y OCHO MILLONES DE PESOS ($48.000.000).

8. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **INÉS MARÍA MERCADO PARDO** los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes-SMLMV.

9. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada LA CONCEPCION cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-17746.

10. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado LA CONCEPCION por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de CIENTO CUARENTA Y SEIS MILLONES OCHOCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS ($146.850.000).

11. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado LA CONCEPCION por concepto de LUCRO CESANTE la suma de DIECIOCHO MILLONES DE PESOS ($18.000.000.).

12. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA** los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes SMLMV.

13. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **RICARDO LEDESMA MENDOZA** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010

como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada SANTA LUCIA cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-45855.

14. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **RICARDO LEDESMA MENDOZA** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado SANTA LUCIA por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de SETENTA MILLONEES CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS ($70.450.000).

15. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado SANTA LUCIA por concepto de LUCRO CESANTE la suma de VEINTIOCHO MILLONES DE PESOS ($28.000.000).

16. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **RICARDO LEDESMA MENDOZA** los perjuicios de orden moral o subjetivados el

equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes SMLMV.

17. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**, administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada VILLA MARGARITA cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-88382.

18. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**, como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO** los perjuicios de orden material ocasionados en el predio denominado VILLA MARGARITA, por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de TREINTA Y SIETE MILLONES SETECIENTOS CUARENTA MIL PESOS ($37.740.000).

19. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**, como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes- SMLMV.

20. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada SANTA FE cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-849.

21. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS**, o a quienes representen legalmente sus derechos, los

perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado SANTA FE, por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de TRESCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONESDE PESOS MIL. ($335.000.000)

22. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado SANTA FE, por concepto de LUCRO CESANTE la suma de CINCUENTA Y DOS MILLONES DE PESOS MIL. ($52.000.000).

23. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS**, administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada ESTALINGRADO cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 347-791.

24. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado ESTALINGRADO, por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de DOSCIENTOS CUARENTA Y NUEVE MILLONES TRESCIENTOS MIL PESOS MIL, ($249.300.000)

25. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado ESTANLIGRADO por concepto de LUCRO CESANTE la suma de VEINTICUATRO MILLONES DE PESOS M/L. ($24.000.000).

26. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado. a pagar al demandante **LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS** los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes- SMLMV.

27. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **NELCY ESTELLA GOMEZ TOVAR** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí -

Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada DIOS CASTIGA cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-4123.

28. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **NELCY ESTELLA GÓMEZ TOVAR** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado DIOS CASTIGA por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de CIENTO CINCUENTA Y DOS MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MIL PESOS M/L. ($152.575.000)

29. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **NELCY ESTELLA GÓMEZ TOVAR** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado DIOS CASTIGA por concepto de LUCRO CESANTE la suma de SESENTA MILLONES DE PESOS MIL. ($60.000.000).

30. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a la demandante **NELCY ESTELLA GÓMEZ TOVAR** los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes-SMLMV.

31. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **CARLOS ADOLFO MARTÍNEZ CONN** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada BERLÍN cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-17593.

32. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **CARLOS ADOLFO MARTÍNEZ CONN**, los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado BERLÍN, por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de DOSCIENTOS TREINTA MILLONES TRESCIENTOS MIL PESOS ($230.300.000).

33. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **CARLOS**

ADOLFO MARTÍNEZ los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes-SMLMV.

34. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada BUENOS AIRES cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-80414.

35. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado BUENOS AIRES, por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de CIENTO CINCUENTA Y OCHO

MILLONES QUINIENTOS SETENTA Y CINCO MIL PESOS ($158.575.000).

36. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar al demandante **ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ** los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes- SMLMV.

37. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a **ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA, JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA y JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada BERDUM cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-5689.

38. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a los demandantes **ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA, JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA y JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado BERDUM, por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO MILLONES DE PESOS M/L ($1.645.000.000).

39. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a los demandantes **ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA, JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA y JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado BERDUM, por concepto de LUCRO CESANTE la suma de SEISCIENTOS CUARENTA MILLONES DE PESOS ($640.000.000).

40. Que se declare a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** administrativamente y extracontractualmente responsables solidariamente de los perjuicios materiales y morales causados a los señores **ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA y JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA** por falla o falta del servicio, la cual se constata en la negligencia de estas entidades en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar lo que era sin lugar a dudas daños previsible, dando como resultado la inundación que se produjo el 26 de Septiembre del 2010 como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José

Pineda, ocasionando tal hecho la inundación por parte del río Cauca de toda su zona izquierda ribereña y posteriormente de extensas áreas de las tierras fértiles aledañas como en el presente caso del municipio de Sucre-Sucre, donde arrasó con todo lo que encontró a su paso tales como: Cultivos, semovientes, estructuras civiles y demás, afectando de manera particular los bienes que mantenían la demandante en su finca denominada SAN MARTÍN cuyos linderos se encuentran contenidos en el certificado de matrícula inmobiliaria No. 340-14604.

41. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado, a pagar a los demandantes **ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA y JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado SAN MARTÍN, por concepto de DAÑO EMERGENTE la suma de CUATROCIENTOS SETENTA Y NUEVE MILLONES SETECIENTOS CINCUENTA MIL PESOS MIL. ($479.750.000).

42. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado. a pagar a los demandantes **ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA y JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA** los perjuicios de orden material, ocasionados en el predio denominado SAN MARTÍN, por concepto de LUCRO CESANTE la suma de SETENTA Y DOS MILLONES DE PESOS M/L. ($72.000.000).

43. Condenar, en consecuencia, a la **NACIÓN-MINISTERIO DE TRANSPORTE y al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS** como reparación del daño ocasionado. a pagar a los demandantes **ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA y**

JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA los perjuicios de orden moral o subjetivados el equivalente a cincuenta (50) Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes- SMLMV.

1.2. RESEÑA FÁCTICA

Fundamentan las anteriores pretensiones en los siguientes hechos que la Corporación resume[2]:

Como hechos generales, parten de la afirmación de que la región de la MOJANA está ubicada al norte del país y delimita geográficamente al oriente con el río Cauca, al occidente con el río San Jorge y la ciénaga de Ayapel, al nororiente con el brazo de Loba (río Magdalena) y al sur con la serranía de Ayapel. La región esta conformada por porciones territoriales de cuatro departamentos y doce municipios: Nechí (Antioquia); Magangué, San Jacinto del Cauca y Achí (Bolívar); San Marcos, Ayapel (sic), Guaranda, Majagual, Sucre, Caimito y San Benito abad (Sucre), con una área aproximada de 500.000 hectáreas, los cuales algunos son ribereños con el río Cauca y los otros aledaños a estos.

Manifiestan que desde hace muchos años el gobierno central ha dejado a la suerte a la región de la Mojana de todas las penurias y calamidades que se suscitan período tras período en épocas de recio invierno, siendo incontables los estudios de batimetría que se han adelantado sobre el lecho del río Cauca para determinar las posibles causas del desbordamiento cíclico de esta importante arteria fluvial sobre áreas fértiles de la región.

Resaltan que uno de los más importantes tratados sobre el tema, fue auspiciado por una comisión muy seria de científicos Colombo-Holandeses, la que realizó los estudios de mediciones del Bajo Cauca y la Mojana en la década de los años 70's, definiendo como la razón principal del desbordamiento del río Cauca la explotación indiscriminada y sin técnicas apropiadas de las minas de oro en

[2] Se toma en cuenta y se integran los hechos de la demanda inicial, fols. 1 a 28, y su correspondiente reforma debidamente admitida, fols. 303 a 320.

Antioquía, destruyendo montañas de tierra y vertiendo millones de metros cúbicos de sedimentos a los lechos de los ríos circundantes.

Informan que en el año 2006 se produjo lo que nunca antes había tenido lugar en la historia reciente de la Mojana y consistió en que el gobierno de turno asumiera la responsabilidad asignada constitucionalmente a las autoridades públicas e intentara salvar esa porción geográfica con unas propuestas estructurales resumidas en estrategias para la reactivación económica y social de la región, condensado todo ello en el documento CONPES 3421 del 17 de abril de 2006, siendo uno de los objetivos principales la inyección de capital, el apoyo a los municipios afectados por la ola invernal del 2005 y lo más importante aún, la iniciación de obras de prevención y control de inundaciones y riesgos naturales actuales y futuros en la zona. Para la ejecución de las estrategias plasmadas en tal documento, los recursos de inversión a disponer ascendieron a más de $192.138.000.000, asegurando que la propuesta anotada se quedó corta, por que los recursos inicialmente apropiados para una verdadera reactivación en la región, no son ni por asomo los propuestos en el CONPES 3421.

Refieren que la sociedad civil y los gremios productivos no han dejado nunca de denunciar desde el anuncio en el 2006 de la apropiación de los recursos para la reactivación económica y social de la Mojana, las presuntas irregularidades que ha rodeado el tema de la inversión multimillonaria que tiene sustento en el Documento CONPES 3421 del 17 de abril de 2006. Informan que existen registros para el año 2008 (aportados a esta demanda) de oficios radicados en la Presidencia de la República, Ministerio del Transporte, Ministerio de Agricultura, Procuraduría General de la Nación y la Gobernación de Sucre que consignan las preocupaciones y advertencias de la probable penetración y desbordamiento del río Cauca; de la insatisfacción que tiene la sociedad sobre la inadecuada marcha de las obras de protección de inundaciones, solicitando incluso a las oficiadas, la activación de mecanismos como interventorías, veedurías, aplicación de cláusulas exorbitantes contractuales, etc.

Aducen que en febrero del 2009, coadyuvado por cientos de firmas de los habitantes del municipio de Majagual y otros municipios vecinos, se suscribió una carta abierta pública, titulada *"BALADRO DE PROTESTA DE LA REGIÓN MOJANA"* en donde hacen un vehemente llamado para que se enderece el curso hacia un seguimiento adecuado y responsable de los recursos y de las obras trascendentales de la Mojana ejecutadas con los capitales anunciados en el referido documento CONPES, denunciando la marcada corrupción en la inversión y negligencia ostensible en el debido seguimiento de las obras para el desarrollo social y económico de la zona.

Plantean que en el 2010, antes de la tragedia por el siniestro de inundación, también fueron efectuados comunicados para precaver de la calamidad predecible, como el enviado por la Fundación para el Desarrollo Social y Futuro de la Región de la Mojana, quien denunció irregularidades en los contratos suscritos por INVÍAS para la ejecución con recursos del CONPES de obras en la Región de la Mojana.

Concretan que el día 24 de julio de 2010, el río Cauca rompe o explota en forma definitiva el dique de contención ubicado a la margen izquierda (sentido bajando) en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o del Cura o *"Morro Hermoso"* y la Cabecera Municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como *"José Pineda"*.

Exponen que los habitantes de la región de la Mojana, ya habían advertido con gritos desesperados y por sendos oficios a las autoridades municipales para que estas a su vez monitorearan las anómalas obras en los puntos de riesgos y transmitieran a las autoridades regionales y nacionales con el objeto de que ejercieran el control administrativo de su competencia.

Esgrimen que la omisión de las responsabilidades de estas últimas, terminó constituyéndose en lo que la misma prensa anuncio como *"crónica de un desastre anunciado"*, y que estas entidades, sobre todo INVÍAS, no fuera lo suficientemente diligente o eficiente para tratar de evitar en primer lugar y luego corregir el tramo

del mencionado dique ya colapsado, y así se hubiese podido evitar que los predios de los actores se inundaran el 26 de septiembre del 2010.

Argumentan que el 15 de julio de 2009, con poco más de un año de anticipación a la tragedia de inundación que arruinó a los actores, fue radicado en la alcaldía de Majagual - Sucre y respaldado con unas firmas de personas que representan a los sectores económicos y productivos del mismo, oficio dirigido al Alcalde y al Secretario de Planeación en donde se previene para que notifique a quien corresponda de la posibilidad que en el próximo invierno, si no se ejecutaban medidas de choque, el río penetrará por el punto donde efectivamente lo hizo el 24 de julio de 2010. Aducen que la petición fue soportada con un informe técnico suscito por el Ing. Civil JOSÉ MANUEL CÁRDENAS BOLÍVAR, en el que haciendo alusión al punto del colapso denominado *"JOSÉ PINEDA"*, acotando que los trabajos y los materiales utilizados no eran técnicamente adecuados.

Refirieron que en el mes de diciembre de 2009, es decir, 5 meses después de la radicación de la petición comentada con anterioridad, el despacho del señor Secretario de Planeación Municipal de Majagual - Sucre en cabeza del titular de la oficina ABRAHAN DOVALE MARTÍNEZ, respondió la petición del gremio petente y en los apartes más concluyentes de respuesta, manifestó sus objeciones sobre el tramo denunciado, es decir, en su parecer coadyuvó a la preocupación de los gremios productivos de la región y manifestó que en virtud de sus quejas públicas sobre las obras de contención de inundaciones en las áreas definidas en la petición de los agricultores, el día 10 de noviembre a la Alcaldía del municipio de Majagual - Sucre le fue remitido desde el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS "INVÍAS" - oficina de la Subdirección Marítima y fluvial, el oficio 49562, en el que se acopian las objeciones de la oficina de Planeación del Municipio de Majagual - Sucre sobre las obras, se leen las exculpaciones del mencionado funcionario y anuncia que los trabajos del dique definitivo en ese segmento, se ejecutarían en el próximo verano.

Plantean que el 9 de febrero de 2010 se oficia en nueva oportunidad al Alcalde y al Secretario de Planeación del Municipio de Majagual, en donde el sector agricultor informa que ha desplegado actividades agrícolas, por las expectativas positivas generadas con el anuncio de ejecutar las obras definitivas sobre el punto denunciado, e invitan a actuar con prontitud sobre la promesa hecha, debido al desaprovechamiento del verano.

Con relación a lo daños y perjuicios sufridos por cada uno de los demandantes, indican que los bienes muebles de su propiedad, cuyos datos jurídicos sobre identificación, ubicación, medidas y linderos ya se determinaron en esta providencia en las pretensiones, tienen como soporte probatorio el trabajo de pericia realizado por el SILVINO MANUEL VERBEL ARROYO, identificado con la cedula de ciudadanía No. 92.502.253 de Sincelejo, Registro Nacional de Avaluador No. C.C. 20-265, los que discrimina así:

ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA en su predio denominado SANTA ISABEL:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 100 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 150 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 150 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 300 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 4000 metros lineales.

INÉS MARÍA MERCADO PARDO, en su predio denominado EL ENCANTO:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 30 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 20 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 20 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 120 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 1000 metros lineales.

MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA en su predio denominado LA CONCEPCION:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 70 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 130 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 130 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 45 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 700 metros lineales.

RICARDO LEDESMA MENDOZA en su predio denominado SANTA LUCIA

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 40 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 50 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 50 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 70 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 1300 metros lineales.

EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO en su predio denominado VILLA MARGARITA

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 20 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 29 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 29 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 700 metros lineales.

LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS en sus predios:

SANTA FE:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 170 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 280 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 280 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 130 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 1800 metros lineales.

ESTALINGRADO:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 100 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 250 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 250 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 60 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 1200 metros lineales.

NELCY GÓMEZ TOVAR en su predio denominado DIOS CASTIGA:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 75 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 130 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 130 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 150 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 1350 metros lineales.

CARLOS ADOLFO MARTÍNEZ CONN en su predio denominado BERLÍN:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 80 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 250 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 250 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 1200 metros lineales.

ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ en su predio denominado BUENOS AIRES:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 50 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 180 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 180 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 300 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 850 metros lineales.

ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA, JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA Y JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA en su predio denominado BERDUM:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 1050 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 1000 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 1000 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 1600 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 25000 metros lineales.

ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA, Y JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA en su predio denominado SAN MARTÍN:

- El ahogamiento y posterior pérdida de pasto admirable, por lo que se debe resembrar y restablecimiento el mismo: 180 hectáreas.

- Pago de pastaje de reces en predios ajenos desde septiembre 26 del 2010: 500 reces.

- Traslado de animales a fincas de otras regiones no inundadas: 500 reces.

- Renta que dejaron de percibir desde septiembre 26 del 2010 (fecha de inundación) por arriendo de pastaje de reses ajenas: 180 reces.

- Costo de reconstrucción y reparación de cercas: 2500 metros lineales.

1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Soporta sus pretensiones, en los artículos 1, 2 y 90 de la C.P., y 669 del C.C.

1.4. TRÁMITE PROCESAL

1.4.1. RESPUESTA DE LAS ENTIDADES DEMANDADAS:

1.4.1.1. **INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS INVÍAS:** Contesta la demanda inicial a través de memorial visible a fols. 348 a 721, denegándose la concesión de personería al apoderado designado.

Posteriormente se pronuncia en torno a la reforma a la demanda, a través de apoderado debidamente constituido, por escrito visible a fols. 747 a 759, afirmando que no le constan los hechos adicionados, y ejerciendo el llamamiento en garantía en contra del DEPARTAMENTO DE SUCRE y el MUNICIPIO DE SUCRE – SUCRE, solicitudes estas que fueron denegadas a través de auto del 16 de mayo de 2013 (fols. 761 a 763).

1.4.1.2. **NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE:** Contesta la demanda inicial a través de memorial visible a fols. 736 a 743, denegándose la concesión de personería al apoderado designado.

1.4.2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Surtidas todas las etapas anteriores (audiencia inicial del 5 de junio de 20013, fols. 770 a 777 y audiencia de pruebas celebrada los días 8, 9, 10 y 29 de julio de 2013 fols. 1339 a 1389) se dispuso prescindir de la audiencia de alegaciones y juzgamiento (fols. 1389) y que las partes y el Ministerio Público se pronunciaran por escrito, lo que sucedió de la siguiente forma:

1.4.2.1. **LA PARTE DEMANDANTE:** Se pronunció en término, en escrito visible a fols. 1397 a 1401, en donde asegura que los hechos de la demanda están totalmente probados en el transcurso del proceso, tanto con las pruebas aportadas y solicitadas en la misma demanda, como las ordenadas por esta Corporación.

Resalta las declaraciones de testigos de cada una de las partes, asegurando que lo expresado en sus declaraciones en audiencias realizadas, se demostró que a los demandantes se les inundaron sus fincas como consecuencia de la ruptura del dique de contención que permitió la entrada de las aguas del río Cauca al municipio de Majagual y especialmente por la no corrección o taponamiento del mismo para

evitar que posteriormente se extendieran las aguas e inundaran los predios el 26 de septiembre de 2010, ocasionándoles grandes daños y perjuicios materiales tales como: pérdida de pasto, gastos por pago de pastaje de ganado a partir de la fecha de la inundación (reses entre otros), traslado de estos animales, arreglo de cercas dañadas o destruidas por la corriente y en la mayoría de los casos dinero que se dejó de percibir por pago de pastaje de ganado ajeno que tenían en sus fincas para la fecha de dicha inundación.

Manifiesta como demostrado en el proceso que el rompimiento del dique anteriormente mencionado se ocasionó por la indebida ejecución de las obras realizadas para evitar el colapso del mismo, los que estaban a cargo del INVÍAS según el Documento CONPES aportado con la demanda y una serie de contratos allegados por la misma entidad, entre estos el número 3412 de fecha 31 de diciembre del 2006 correspondiente al tramo donde se encuentra ubicado el punto (José Pineda), lo anterior concuerda con lo expuesto por el Ingeniero Civil JOSÉ MANUEL CÁRDENAS BOLÍVAR en el informe solicitado por la comunidad del Municipio de Majagual (folio 109 y 110 del cuaderno principal y documentos autenticados como pruebas fol. 891).

También, esgrime que está probada la responsabilidad de la entidad demandada, que se constituye como la falla en el servicio por parte de INVÍAS, con el reconocimiento que hace el SUBDIRECTOR MARÍTIMO Y FLUVIAL INVÍAS, Doctor GERMÁN ANTONIO LONDOÑO ROLDAN, donde manifiesta que la obra se hizo de manera provisional y la definitiva se realizaría para el verano de 2010, la cual nunca se hizo, aspecto también probado de acuerdo al informe final de Interventoría presentado por el INVÍAS en CD, Titulado Informe Final de la Mojana Interventoría, en sus páginas 219-220, se refiere al informe de ejecución del contrato 3412 de 2006, contratista

CONSORCIO SUPREMO 334 en el ítem de INCONVENIENTES PRESENTADOS Y SOLUCIONES, y CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES, página 222 de fecha marzo de 2010, de donde deduce que 6 meses antes de la inundación a los predios de los demandantes, lo que a su parecer ratifica la intervención de la contraloría, de acuerdo con el oficio No. 85112, por la denuncia hecha por el presidente de la Fundación para el desarrollo de la Mojana-FUNDAMOJANA, como consta en el expediente, en el folio 115 del cuaderno principal y documento autenticado como pruebas allegadas por la secretaría de Tribunal (fol. 896 del cuaderno No. 4), donde está relacionado el contrato 3412 de 2006, que corresponde al tramo donde se encuentra ubicado el punto conocido como José Pineda, lo cual originó un juicio de responsabilidad fiscal contra el mencionado contratista, que no fue aportado oportunamente como prueba en el proceso, por haberse tenido conocimiento de su existencia con posterioridad a la presentación de la demanda.

Con relación a los perjuicios, manifiesta que se demostraron con los informes técnicos presentados con la demanda, concluyendo que en el presente caso no existe una fuerza mayor o caso fortuito, dado que en su parecer los hechos eran previsibles, para lo cual cita partes de la doctrina y jurisprudencia patria.

1.4.2.2. **INVÍAS:** Presenta de manera oportuna memorial que obra a fols. 1402 a 1407, partiendo del litigio fijado en la audiencia inicial, trae las definiciones de jarillón, inundación y fuerza mayor o caso fortuito, consagrada esta en el artículo 1 de la Ley 95 de 1890. De lo anterior, afirma que el colapso del dique no es un hecho atribuible al demandado, partiendo de que el informe técnico elaborado por el ingeniero de nombre JOSÉ MANUEL CÁRDENAS BOLÍVAR no deja de ser más que una inspección ocular a las obras realizadas, que no es de mucha credibilidad dentro del presente proceso como quiera que

esta se limitó a rendir un concepto sin tener en cuentas los estudios del proyecto que realizaban los contratistas para así poder profundizar más en lo conceptuado en su informe.

Por otro lado, afirma que los demandantes pretenden endilgar responsabilidad al Instituto tomando como sustento entre otros, lo plasmado en el oficio 49562 del 10 de noviembre de 2009, en donde se manifiesta que el terraplén levantado en ese segmento se hizo con carácter provisional debido a la falta de recursos económicos y que los trabajos del dique definitivos se ejecutarían en el próximo verano con los nuevos recursos de regalías, analizando el contenido de dicho oficio, se puede ver que estamos ante unas expectativas para la realización de unas obras que dependen de unos recursos de regalías, o situaciones de tipo presupuestal, pero que en ningún momento existe autorización expresa a los cultivadores de la región para que procedan a las siembras, por ello manifiestan que estos procedieron a sembrar a sabiendas que se corría el riesgo de perder sus cultivos, más aún cuando los niveles del río Cauca registraban para la época niveles elevados, por lo tanto, sumado a la experiencia de los cultivadores debieron prever tal situación.

Argumenta que INVÍAS, en cumplimiento de su objetivo indicado en el artículo 1 del Decreto 2056 de 2003, ha desarrollado y ejecutado de manera permanente un sinnúmero de contratos de obras públicas en dicha región del país, ya sea de construcción, conservación, señalización, urgencias manifiestas, interventoría y prevención, donde se ha invertido un gran presupuesto oficial para atender los desastres naturales con obras apremiantes, por lo que asegura el Instituto, sí se han asumidos los compromisos correspondientes, los contratos fueron incorporados al proceso dentro de la contestación de la demanda, y dan fe de la manera como INVÍAS ha venido conjurando el fenómeno

de las inundaciones en esta región, las que año tras años han venido siendo azotadas por los intensos inviernos.

Asegura que la situación presentada en el año 2010, a causa del fenómeno de la Niña, provocó inundaciones, derrumbes, daños de vías, pérdidas de zonas agrícolas, de viviendas, y centros educativos, acueductos y hospitales, daños en la infraestructura de servicios públicos, esta alteración climática, ha generado problemas de inestabilidad, deforestación y fenómenos geológicos que han afectado de manera grave la infraestructura vial y daños a diques, precisamente atribuidos a estos fenómenos naturales, sobrepasando el dique artesanal existente en esta zona, pese a que este fue objeto de mantenimiento y resalte por parte del Instituto a través de contratos y convenios, por lo tanto asegura que no puede endilgarse responsabilidad, pues asegura que ello constituye una fuerza mayor.

Analiza las responsabilidades de la nación, los municipios y los departamentos y concluye que INVÍAS no es el responsable del manejo de las inundaciones y no existe responsabilidad de la entidad demanda.

El demandando NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE y el MINISTERIO PÚBLICO, guardaron silencio.

2. PROBLEMA JURÍDICO:

Con fundamento en los anteriores planteamientos de las partes, entra la Sala a dilucidar el siguiente problema jurídico:

En el presente caso, ¿se encuentran demostrados los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado, en torno a la falla o falta del servicio

que los demandantes hacen consistir en la negligencia de los demandados en efectuar los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivo para evitar la inundación que se produjo el 26 de septiembre del 2010 en los predios de los actores, como consecuencia del colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual – Sucre, en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera Municipal de Achí -Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda?

3. CONSIDERACIONES

3.1. LOS PRESUPUESTOS PROCESALES DE LA ACCIÓN, DE LA DEMANDA Y DE SENTENCIA DE FONDO, JURISDICCIÓN Y COMPETENCIA:

En este punto y como condición para el pronunciamiento del fondo del proceso, se pronuncia la Corporación sobre los presupuestos procesales atinentes a la acción y a la demanda, la jurisdicción y competencia, la capacidad para comparecer al proceso, las formalidades de la demanda, la capacidad de los litigantes para ser partes, el ejercicio del derecho de postulación, la caducidad y la legitimación en la causa.

La Sala considera que los presupuestos procesales atinentes a la acción y a la demanda se encuentran reunidos, existiendo demanda en forma a la luz del artículo 162 del C.P.A.C.A., razón esta por la que fue admitida en su oportunidad procesal, siendo esta Corporación competente para conocer del proceso en primera instancia, en atención a la naturaleza del asunto, la calidad de las entidades públicas demandadas y el valor de las pretensiones, conforme lo consagra el artículo 152 numeral 6 del C.P.A.C.A.

La legitimación en la causa por activa se encuentra probada, dado que los actores acreditaron en debida forma ser los titulares del derecho real de propiedad de cada uno de los predios que se inundaron en las épocas y por los hechos objeto de la presente controversia (fols. 116 a 175 y 798 a 846) y actuar a través de abogado.

En torno a la legitimación en la causa por pasiva, es importante aclarar que esta se encuentra constituida por la legitimación de hecho y la material[3], consistente la primera en la relación que se establece entre personas con capacidad procesal al interior del trámite, independiente de la participación de estas en los hechos de la demanda o la titularidad del derecho discutido, y la segunda, específicamente en ser el demandado un participante o el titular del derecho que discute el demandante. Por ello, es importante analizar la posición de cada uno de los demandados en esta acción, así:

- LA NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE: Esta entidad posee personería jurídica en cabeza de la nación y por ende posee legitimación en la causa de hecho. Con relación a la legitimación en la causa por pasiva material, es necesario analizar sus funciones. Este, en calidad de ministerio, tiene como funciones generales la formulación de políticas y regulaciones técnicas del sector al que pertenece (artículo 59 de la Ley 489 de 1998 en concordancia con el artículo 2 del Decreto 2053 de 2003, y las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 y los Decretos 2171 de 1992 y 101 de 2000) es decir, no posee dentro de ellas las de ejecutar obras o construir, mantener o mejorar la infraestructura vial del país. De manera específica con relación a las obras

---

[3] *"La legitimación en la causa ha sido estudiada en la jurisprudencia[3] y la doctrina desde dos puntos de vista: de hecho y material. La legitimación de hecho es la relación procesal que se establece entre el demandante y el demandado por intermedio de la pretensión procesal; es decir es una interrelación jurídica que nace de la imputación de una conducta en la demanda, y de la notificación de ésta al demandado; quien cita a otro y le atribuye está legitimado de hecho y por activa, y a quien cita y le atribuye está legitimado de hecho y por pasiva desde la notificación del auto admisorio de la demanda. En cambio la legitimación material en la causa alude a la participación real de las personas, por regla general, en el hecho origen de la formulación de la demanda, independientemente de que haya demandado o no, o de que haya sido demandado o no. Por tanto todo legitimado de hecho no necesariamente estará legitimado materialmente, pues sólo lo están quienes participaron realmente en los hechos que le dieron origen a la formulación de la demanda.*

En la legitimación en la causa material sólo se estudia si existe o no relación real de la parte demandada o demandante con la pretensión que se le atribuye o la defensa que se hace, respectivamente. En últimas la legitimación material en la causa o por activa o por pasiva es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable, al demandante o al demandado." CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ. Sentencia del 11 de agosto de 2005. Radicación número: 63001-23-31-000-1996-04281-01(15648). Actor: LUIS FERNANDO ALZATE HOYOS Y OTROS. Demandado: NACION - MINTRANSPORTE - INVÍAS Y OTRO. En igual sentido de la misma corporación sala y sección, sentencia de 20 de septiembre de 2001, expediente 10.973. Actor: Sociedad "La Muriel Mining Corporation".

desarrolladas en la región de La Mojana, el documento CONPES[4] 3421 del 17 de abril de 2006[5], si bien menciona al ministerio dentro de las estrategias planteadas en el mismo, lo hace claramente como rector y cabeza del sector transporte, pero en modo alguno asignándole funciones que no posee legalmente. Por lo anterior y teniendo claro que el hecho que se le imputa a los demandados es la negligencia en la construcciones de las obras en el dique ubicado en el sitio geográfico ya conocido, no existe imputación alguna en su contra y por ende carece esta entidad de legitimación material en la causa por pasiva, dado que no es la ejecutora de las políticas en materia de transporte, por ello de las obras a las que se le endilga la falla del servicio en el presente caso y así se declarará en la parte resolutiva de esta sentencia.

- EL INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS: Esta entidad posee personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa calidad de establecimiento público del orden nacional[6]. Dentro de sus objetivos se encuentra el de ejecutar la política de infraestructura de transporte[7] y como funciones, posee claramente la de *"Celebrar todo tipo de negocios, contratos y convenios que se requieran para el cumplimiento de su objetivo."*[8].

  Igualmente, si se analiza el documento CONPES 3421 en el componente infraestructura, numeral 9 literal i, se le asigna la función de construir un Dique con compuertas, canales de drenaje y riego, estructuras de control

---

[4] Sobre la calidad y la fuerza normativa de los documentos CONPES, no existe unanimidad en la doctrina, dado que algunos le restan total fuerza a los mismos, pero para la Sala estos no son más que actos administrativos expedidos por el Consejo de Política Económica y Social como instrumentos de planeación y coordinación entre los diferentes sectores de la administración. En este sentido se ha pronunciado el máximo órgano de esta jurisdicción en la siguiente providencia: CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.SECCIÓN CUARTA. Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA. Sentencia del 6 de junio de 2013. Radicación: 25000-23-24-000-2001-00985-02 (17173). Actor: MUNICIPIO DE BELLO Y OTROS.

[5] Resalta la Sala que no obstante haber sido allegado este documento público en copia simple (fols. 71 a 106) se valorará el mismo en calidad de acto administrativo general expedido por autoridades del orden nacional y que resulta ser de conocimiento y acceso público al encontrarse publicado en la página web del Departamento Nacional de Planeación en el siguiente enlace consultado el 20-08-2013 a las 14:30: https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3421.pdf

[6] Artículo 52 del Decreto 2171 de 1992

[7] Artículo 1 del Decreto 2056 de 2003.

[8] Artículo 2 numeral 2.7. *ibídem.*

> hidráulico y el terraplén de la vía San Marcos – Majagual – Achí, obra a la que los actores le imputan la falla, las que fueron ejecutadas bajo coordinación de INVÍAS en calidad de contratante, tal como consta en los documentos allegados como pruebas y que obran a fols. 897 a 970b y 1038 a 1335 del expediente, por lo que claramente se encuentra legitimado materialmente por pasiva para afrontar el presente litigio.

Con relación los requisitos de procedibilidad, para la Sala efectivamente sí se agotaron, dado que se llevó a cabo la conciliación extrajudicial correspondiente (fol. 42).

En lo referente a la presentación oportuna de la demanda, se observa una acumulación subjetiva de medios de control de reparación directa, pues se trata de la presentación de la demanda por varias personas afectadas por el mismo hecho, la inundación de sus predios. Sobre este punto, es importante aclarar que si bien los demandantes afirman que el suceso constitutivo de la falla del servicio, es la ruptura del dique de contención, acaeció el 24 de julio de 2010 (fol. 9), igualmente asevera que la anegación de los fundos de los actores no ocurrió en la misma fecha, sino que empezó el día 26 de septiembre de 2010 (fols. 728 a 734) información esta que fue corroborada por los testigos que depusieron ante esta Corporación, quienes dieron cuenta de forma unánime de que el mencionado hecho para cada uno de las fincas de las que iban a rendir declaración, ocurrió en la fecha mencionada[9], por lo que

---

[9] Discrimina la Sala, lo dicho por cada uno de los deponentes con relación a los hechos que pretendía demostrar, de acuerdo al demandante y predio, así:

ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA en su predio denominado SANTA ISABEL:

- Iván Darío Mejía Venegas, identificado con la C.C. Nº 10.887.290. (Minuto 9:47)
- Camilo Antonio Mejía Álvarez, identificado con la C.C. Nº 10.877.490. (Minuto 23:00)

INÉS MARÍA MERCADO PARDO, en su predio denominado EL ENCANTO:

- Ricardo Enrique Barcha Mercado, identificado con la C.C. Nº 10.886.472. (Minuto 32:00)
- José Gregorio Sierra Zuñiga, identificado con la C.C. Nº 9.194.804. (Minuto 43:22)

MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA en su predio denominado LA CONCEPCION:

para la Corporación este es el momento que en que ocurre el daño padecido por los accionantes y es a partir de esta que debe contarse el término para presentación oportuna de la demanda de que trata el literal i del numeral 2 del artículo 164 del C.P.A.C.A., es decir, esta es la fecha del hecho causante del daño, la inundación.

- Jairo Manuel Ledesma Bustamante, identificado con la C.C. Nº 10.879.275. (Minuto 55:15)
- Daniel Antonio Rivera Agua, identificado con la C.C. Nº 8.298.231. (Minuto 1:05:30)

RICARDO LEDESMA MENDOZA en su predio denominado SANTA LUCIA

- Overlain José Ricardo Pérez, identificado con la C.C. Nº 10.879.933. (Minuto 4:53)
- Jorge Elias Coronado Ledezma, identificado con la C.C. Nº 10.880.205. (Minuto 19:15)

EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO en su predio denominado VILLA MARGARITA

- Fernando Antonio Padilla Vergara, identificado con la C.C. Nº 3.943.901. (Minuto 33:10)
- Juan Daniel Jaller Mejía, identificado con la C.C. Nº 10.884.552. (Minuto 44:33)

LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS en sus predios SANTA FE y ESTALINGRADO:

- Luis Enrique Suárez Aviles, identificado con la C.C. Nº 10.887.766. (Minuto 55:09)
- Rafael Adriano Ramos Pérez, identificado con la C.C. Nº 10.888.578. (Minuto 1:04:38)
- David Manuel Román Pérez, identificado con la C.C. Nº 9.194.808. (Minuto 1:26:00)

NELCY GÓMEZ TOVAR en su predio denominado DIOS CASTIGA:

- Jose Jorge López de la Ossa, identificado con la C.C. Nº 10.877.960. (Minuto 1:48:46)
- Fredys Jorge Mejía, identificado con la C.C. Nº 10.880.044. (Minuto 4:50 Archivo 20130709-100214-62)

CARLOS ADOLFO MARTÍNEZ CONN en su predio denominado BERLÍN:

- Jorge Ramón de la Ossa Gracia, identificado con la C.C. Nº 10.875.215. (Minuto 32:52)
- Fernando Alfonso Monterroza Ealo, identificado con la C.C. Nº 10.876.553. (Minuto 46:06)

ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ en su predio denominado BUENOS AIRES:

- Aníbal Manuel Teherán Gómez, identificado con la C.C. Nº 3.976.723. (Minuto 1:02:25)
- Remberto Manuel Gómez Martínez, identificado con la C.C. Nº 10.877.952. (Minuto 1:13:34)

ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA, JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA Y JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA en su predio denominado BERDUM:

ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA, LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA Y JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA en su predio denominado SAN MARTÍN:

- Doris Anaya Vanegas, identificado con la C.C. Nº 33.192.737. (Minuto: 1:25:45)
- Javier Pedroza Orlando, identificado con la C.C. Nº 9.262.641. (Minuto 1:45:20)

Así las cosas, los actores tenían hasta el 27 de septiembre de 2012 para presentar la demanda, término que se suspendió a través de la solicitud de conciliación del 14 de septiembre del mismo año (fol. 42), es decir, faltando catorce (14) días para ello, hasta la expedición de la constancia del 29 de octubre de 2012, presentándose la demanda el 8 de noviembre de 2012 (fols. 28 y 293), es decir, diez (10) días después, por lo que la misma fue presentada en término oportuno.

Teniendo en cuenta lo anterior, es menester que se aborde el fondo de la situación puesta en conocimiento de esta Colegiatura.

3.2. REGIMÉN DE RESPONSABILIDAD

Corresponde al Tribunal determinar el régimen de responsabilidad aplicable al presente caso, dado que nos encontramos frente a un medio de control de reparación directa, en el cual rige plenamente el principio *iura novit curia*[10], a fin de determinar los elementos de la responsabilidad en el caso concreto. Para ello, se acudirá en primer lugar a las normas generales que regulan la responsabilidad del Estado y en segundo lugar a la jurisprudencia.

El caso que nos ocupa, se funda en atribuir un actuar negligente del ente demandado dentro de los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar la inundación que se produjo el 26 de septiembre del 2010 en los predios de los actores, es decir, se enrostra al demandado el colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el

[10] Literalmente, *"el juez conoce el derecho"*, ver http://es.wikipedia.org/wiki/Iura_novit_curia consultada el 26-11-2007. Este principio consiste, en términos generales, en que el juez es el dueño del derecho, por lo que al momento de dictar la sentencia no se encuentra limitado por los argumentos utilizados por las partes, pudiendo acudir para ello a razones jurídicas diferentes. Ver Diccionario Jurídico Espasa. Madrid Editorial Espasa Calpe. 2002, pág. 852 a 861. Para el H. Consejo de Estado: *"En los eventos en que se discute la responsabilidad patrimonial del Estado, se debe dar aplicación al principio iura novit curia, lo cual implica que frente a los hechos alegados y probados por la parte demandante, corresponde al juez definir la norma o el régimen aplicable al caso, potestad del juez que no debe confundirse con la modificación de la causa petendi, esto es, los hechos que se enuncian en la demanda como fundamento de la pretensión."* CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO Bogotá, D.C., Sentencia del 29 de agosto de 2007. Radicación número: 15001-23-31-000-1994-04691-01 (15494).

tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera Municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda. Teniendo en cuenta lo anterior y la jurisprudencia del Consejo de Estado, el título de imputación a utilizar es claramente la falla del servicio, siendo este el título general y por excelencia, y los restantes la excepción.

Sobre el particular, ha dicho el máximo organismo de la jurisdicción contencioso administrativa:

> *"Para definir el régimen de responsabilidad aplicable al caso concreto es necesario remitirse al texto mismo de la demanda y a la manera en que, en ésta, se estructuraron las imputaciones relacionadas con la responsabilidad extracontractual de la Administración.*
>
> *Debe la Sala resaltar que, en el caso en estudio, el demandante estimó que los perjuicios causados a unos cultivos de arroz de su propiedad, sembrados en el primer semestre del año 1996 a lo largo de 104 hectáreas, en la finca Santa Rita, ubicada en el municipio de Majagual - Sucre y que se perdieron en su totalidad por las inundaciones causadas con el desbordamiento del Río Cauca, fueron producto de la omisión por parte de la Nación - Ministerio de Agricultura y del Departamento de Sucre, entidades que no gestionaron la ejecución de los proyectos necesarios para evitar el desbordamiento del río, a pesar de tener conocimiento de su ocurrencia durante la época invernal de la región de todos los años y de existir los recursos para ello.*
>
> *A partir de esa causa petendi, como resulta evidente, los demandantes estructuraron su argumentación hacia la configuración de una falla del servicio por omisión. El régimen de falla supone, para la prosperidad de las pretensiones de la demanda, la acreditación de los elementos constitutivos de la responsabilidad de la Administración, esto es, el daño y la relación de causalidad entre éste y el actuar administrativo y, adicionalmente, la falla del servicio.*
>
> *La Sala ha estudiado la configuración de la falla del servicio en el caso de fenómenos naturales como lo es el desbordamiento de ríos y quebradas y ha estimado que la declaratoria de responsabilidad es posible si se logra demostrar que las entidades demandadas incumplieron con su deber de vigilancia y cuidado y se abstuvieron de adoptar las medidas de prevención requeridas para cada caso concreto, a pesar de haber tenido conocimiento de la posible ocurrencia del hecho natural."*[11]

[11] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. Sentencia del 20 de septiembre de 2007. Radicación número: 70001-23-31-000-1997-06259-01(16014). Actor: JAIME CLARET ROLLERO VILLAMIZAR. Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, DEPARTAMENTO DE SUCRE. Reiteran la anterior posición, las siguientes providencias de la misma corporación, sala y sección:

- Consejero ponente: DANIEL SUÁREZ HERNÁNDEZ. Sentencia de 22 de marzo de 1996.

De lo manifestado, es claro para la Sala que nos encontramos frente al título jurídico de atribución jurídica del daño de falla del servicio, por lo que en el caso bajo examen los elementos que se deben configurar y que debieron ser probados por los demandantes (Artículo 177 del C.P.C., aplicable al proceso contencioso administrativo por remisión expresa del artículo 211 del C.P.A.C.A.) para establecer la responsabilidad extracontractual de la entidad demandada y el deber de reparar de la misma por la configuración de un daño antijurídico, son los siguientes:

- La falla del servicio.
- El daño.
- Un comportamiento dañino.
- Imputación del comportamiento dañino a una entidad pública.
- Nexo causal entre el comportamiento dañino y el daño.

Por lo expuesto, la Sala centrará su análisis en los anteriores elementos, con la advertencia de que cada uno de los mismos serán analizados a continuación bajo el régimen de la falla del servicio, y al interior del caso concreto. Sin embargo, la falta de configuración de al menos uno de ellos impedirá el análisis de los demás e impondrá que se despachen desfavorablemente las pretensiones de la demanda, habida cuenta que los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado deben configurarse de manera concurrente para que se pueda declarar responsable a una entidad pública o a un particular que ejerza funciones públicas.

3.3. LA FALLA DEL SERVICIO:

Empezamos así el análisis, determinando en primer lugar, si nos encontramos en presencia de una falla de servicio, entendida esta como el funcionamiento anormal de

---

Radicación Número: 10571. Actor: INÉS HELENA CAICEDO DE GALINDO.

- Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA. Sentencia del 22 de abril de 2009. Radicación número: 17000. Actor: GABRIEL ÁNGEL ECHEVERRY.
- Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 28 de mayo de 2012. Radicación número: 15004233100019951499001 (20762). Actor: PEDRO ARTURO SANABRIA NIÑO.

los servicios a cargo del Estado, es decir, debe existir la prueba de una transgresión a un contenido obligacional en cabeza del demandado, que afecte personas que no tenían el deber jurídico de soportar

En el caso bajo examen, se itera, se imputa a la entidad demandada, se reitera, que el daño ocasionado a los demandantes se funda en el actuar negligente del ente demandado dentro de los trabajos u obras civiles nuevas y algunas de carácter correctivos para evitar la inundación que se produjo el 26 de septiembre del 2010 en los predios de los actores, es decir, se atribuye al demandado el colapso del dique a la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera Municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda. De allí que en este punto se circunscribirá el análisis de la falla, a la luz de las normas que regulan el tema y las pruebas recaudadas.

¿SE DEMOSTRÓ LA EXISTENCIA DE FALLA EN EL SERVICIO EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES REFERENCIADAS, POR PARTE DE INVÍAS?

Para el análisis de la pregunta formulada, es necesario partir de la base de la falla imputada y de las obligaciones legales que pesan sobre la entidad sobre el punto en debate.

Como se analizó al momento de estudiar el asunto de la legitimación en la causa por pasiva en cabeza en el presente caso de INVÍAS, esta tiene asignado, desde el punto de vista legal, el objetivo de ejecutar la política nacional de transporte y para ello se le asignó la función de celebrar los contratos para el cumplimiento del mismo.

Por su parte, puntualmente, como ya se analizó, el documento CONPES 3421 del 17 de abril de 2006 *"ESTRATEGIAS PARA LA REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL DE LA REGIÓN DE LA MOJANA"*, en el tema de

infraestructura incluye como objetivo la construcción de un dique de contención[12] y de manera específica asigna el desarrollo de este tema a la entidad demandada INVÍAS, estableciendo adicionalmente las fuentes y formas de financiación de los proyectos de infraestructura relacionados con las medidas para evitar las inundaciones[13].

---

[12] *"- El Proyecto del Dique: como solución necesaria para desarrollar un conjunto de obras requeridas para garantizar la recuperación del sistema hídrico de la región la cual constituye la principal inversión considerada en este documento CONPES."*, p. 49.

[13] Para la Sala, es importante tener en cuenta este punto, de acuerdo a lo establecido en el documento CONPES en estudio, el cual consagra:

"9. Infraestructura

i. Dique, compuertas y obras complementarias para restablecer el sistema hidráulico natural del territorio de la Mojana

Para el control de inundaciones en la Región de la Mojana, se hace necesario construir un Dique con compuertas, canales de drenaje y riego, estructuras de control hidráulico y el terraplén de la vía San Marcos – Majagual – Achí. Un Dique es un terraplén artificial, compuesto de material granular y con corazón de arcilla, paralelo al curso del río y su función consiste en prevenir la inundación de los terrenos aledaños.

Este Megaproyecto ha sido propuesto por diferentes estudios nacionales y regionales y por el Programa de Desarrollo Sostenible de la Mojana (PDSM), que también lo sugirió como una alternativa de solución a las inundaciones de la región. El PDSM valoró iniciativas anteriores y consideró que "uno de los graves errores de los proyectos iniciales fue el de no haber concebido el territorio como un sistema hidráulico integral, a través del cual, históricamente el río Cauca había evacuado sus excedentes de agua de las inundaciones hacia el río San Jorge y la Baja Mojana". Es en este sentido, que con el nuevo proyecto se busca garantizar el restablecimiento del sistema hidráulico natural del territorio. Por ello, si bien se requieren algunas obras en el corto plazo para la atención de las emergencias, las intervenciones mediante obras de ingeniería tendientes al control de las inundaciones debe ser un proyecto multipropósito, estudiado cuidadosamente para garantizar el manejo adecuado del sistema hidráulico y la prevención de riegos, asociados a la realización de las obras, acorde con el funcionamiento y las condiciones naturales del sistema ambiental. De esta manera, y de acuerdo con la Ley 99 del 1993 y decretos reglamentarios, se deberá iniciar el trámite de la licencia ambiental, proceso que valorará entre otras cosas el impacto ambiental significativo del proyecto en la conservación y protección de la función fundamental de regulación ambiental y equilibrio ecológico de esta región, como resultado de su impacto en la variación de las condiciones hidráulicas de la región.

En este sentido, el INVÍAS y el Ministerio de Transporte, han venido atendiendo la problemática de la región a través de la ejecución de obras de defensa para el control de inundaciones. Entre octubre y noviembre de 2005, el INVÍAS solicitó vigencias futuras por $6.670 millones para atender el desbordamiento del Río Cauca en los sectores de Caregato y Bocas del Cura para la construcción de infraestructura propia del sector y para la construcción de obras para el control de inundaciones en la región de la Mojana, sector comprendido entre el río San Jorge - río Cauca - Brazo de Loba. Adicional a lo anterior, Cormagdalena aportó recursos por más de $777 millones para atender emergencias de inundaciones en Potrero Nuevo, entre otros.

Así mismo, a través del Programa de Infraestructura Vial y Desarrollo Regional Plan 2500 se adjudicaron contratos de obra e interventoría por valor de $47.000 millones para la vía San Marcos - Majagual - Achí. Todas estas acciones se articulan con la construcción de un dique perimetral paralelo al 43 río Cauca, con el fin de generar confiabilidad para los usuarios del transporte terrestre y fluvial, al disminuir los riesgos de inundación garantizando la sostenibilidad ambiental de la Mojana.

Tal como se muestra en el Cuadro N° 37, las obras propuestas tienen un valor estimado de $120.000 millones y se dividen en los siguientes componentes i) terminación de las obras de defensa fluvial que adelanta el Instituto Nacional de Vías; ii) construcción del dique perimetral, estructura para el control de inundaciones entre las poblaciones de Colorado y el sector de Boca del Cura en el municipio de Guaranda, con una extensión aproximada de 76 Km; iii) construcción de estructuras de control hidráulico11, obras complementarias al Dique que garantizan su óptimo funcionamiento; iv) construcción del Terraplén de la vía San Marcos – Majagual – Achí y obras de drenaje. Debido a la ola invernal presentada, se identificó la necesidad de elevar la cota de la sub-rasante de la vía en 1.5 m en promedio, razón por la cual se requieren $14.500 millones adicionales.

Igualmente, se encuentra demostrado dentro del expediente, que INVÍAS cumplió con dicha labor encomendada por el CONPES, lo que en el caso específico del dique objeto de la controversia se realizó a través de los contratos de obra No. 3409 del 2 de mayo de 2006 y sus adicionales (fols. 935 a 962) y No. 3412 del 31 de diciembre de 2006 y sus adicionales (fols. 920 a 934), es decir, que el deber funcional alrededor de la construcción del dique de la margen izquierda del río Cauca en jurisdicción del municipio de Majagual - Sucre en el tramo comprendido entre la Boca del Canal o Morro hermoso y la Cabecera Municipal de Achí - Bolívar, específicamente en el punto conocido como José Pineda, contenido del debate, se encuentra en cabeza del demandado INVÍAS.

Por lo dicho, es claro para la Sala que si se llegare a demostrar que las obras mencionadas se realizaron de forma inadecuada o negligente, como lo afirma la parte actora, es INVÍAS la que debe responder como garante de las mismas, dado que el contratante estatal responde de forma directa por los hechos que sean imputables a sus contratistas, conforme a la interpretación que de la Ley 80 de 1993 ha realizado el Consejo de Estado, toda vez que conforme a esta normativa el contratista es un colaborador de la administración en el cumplimiento de los fines estatales (artículo 3 de la Ley 80 de 1993) y por tanto para efectos de la responsabilidad es un agente estatal que ejecuta un servicio público a cargo de aquel (artículo 90 de la C.P.)[14].

Para este proyecto, el Gobierno Nacional, a través de la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación (DNP), dispuso de $13.680 millones con cargo a los recursos del Fondo Nacional de Regalías – FNR para la construcción del proyecto12 en la vigencia 2006. Los $106.320 millones restantes, serán vigencias futuras del presupuesto del INVIAS. En consecuencia, se requiere declarar como estratégico para el país, el proyecto de "Construcción del Dique con compuertas, estructura de control hidráulico y terraplén vía San Marcos – Majagual – Achí", de acuerdo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003. La distribución de las vigencias futuras se presenta en el cuadro a continuación."

[14] *"Este último elemento de configuración de la responsabilidad patrimonial del Estado también se acreditó porque el hecho que produjo los daños demostrados fue causado jurídicamente por la Universidad del Quindío, no sólo por ser la propietaria del arma, sino porque se servía de ella y tenía el poder de dirección y de control. Además visto el hecho dañoso, no desde la guarda jurídica, sino de la responsabilidad extracontractual del Estado por hechos ocasionados por su contratista, la ley 80 de 1993 es clara en señalar, en el artículo 3º, que el contratista de la Administración es un colaborador en la consecución de los fines de la contratación estatal, y por lo mismo es tenido como Agente del Estado, en los términos consagrados en el artículo 90 Constitucional. A esta Carta Política de 1991 se debe que el Legislador de 1993 haya dispuesto en el artículo 4º, indirectamente, que el Estado es responsable extracontractualmente por las conductas de su contratista, cuando dice:*

> *ARTÍCULO 4º. Para la consecución de los fines de que trata el artículo anterior - sobre fines de la contratación estatal (fuera del texto original)- las entidades estatales: ( )*

Así las cosas, es menester analizar si se encuentra probado que en la ejecución de los mencionados contratos existió la falla imputada a la entidad demandada como lo afirma la parte actora, y por ello colapsó el dique en mención, para lo cual la Sala estudiará de forma individual y conjunta el acervo probatorio existente sobre el tema, estudio que se realizará de forma temporal, es decir, se partirá de los documentos más antiguos a los mas recientes.

A. Como ya se indicó, el documento CONPES 3421 del 17 de abril de 2006 asignó la responsabilidad y recursos a INVÍAS para que este afrontará la obligación de construir las obras de control de las inundaciones, las que conforme se expresa en el mismo acto administrativo, consistían en la construcción de un dique, previos estudios regionales y nacionales que se referencian en el mismo (fols. 91 reverso a 93 y transcripción a píe de página 13 de esta providencia).

B. Para ejecutar dichas megaobras, INVÍAS contrató los estudios y diseños con la UNIVERSIDAD NACIONAL, lo que consta en informe final de marzo de 2006 (CD ROM visible a fol. 970 A). En él se observa un análisis integral de los componentes geológicos, histórico y de habitad, socioculturales, ecológico, hidráulico, técnico, determinando las obras de protección y encausamiento necesarias para contener las inundaciones. Se resalta en este punto que no existe prueba alguna en donde se pueda inferir que los mismos fueran inadecuados, incompletos, técnicamente erróneos, por lo que para la Sala en este punto no se ha demostrado falla alguna de la entidad demandada.

7o. Sin perjuicio del llamamiento en garantía, repetirán contra los servidores públicos, contra el contratista o los terceros responsables, según el caso, por las indemnizaciones que deban pagar como consecuencia de la actividad contractual.

8° ( )"

Por lo tanto se descarta la presencia de exonerante por el hecho exclusivo del tercero en la persona de Héctor Fabio Bermúdez, aducido por el demandado, toda vez, como ya se explicó, él era colaborador de la Administración, a través del contrato de prestación de servicios (art. Ley 80 de 1993)." CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: MARÍA ELENA GIRALDO GÓMEZ. Sentencia del 22 de abril de 2004. Radicación número: 63001-23-31-000-1997-04420-01(15088). Actor: ISRAEL CRUZ RODRÍGUEZ Y OTROS. Demandado: UNIVERSIDAD DEL QUINDÍO.

C. Posteriormente, INVÍAS suscribe los siguientes contratos para la ejecución de las obras de contención (fols. 897 a 970):

CONTRATO	VALOR	PLAZO	OBJETO	ADICIONALES
3409 del 02-05-2006	$24.330.982.793	12-03-2007 AL 30-04-2010	CONSTRUCCIÓN DEL DIQUE MARGINAL DESDE COLORADO HASTA GUARANDA K12+00-K25+00 Y DEL K52-160 A K-67+800, de conformidad con el pliego de condiciones de la licitación pública No. SMF-332 del 2006, la propuesta del contratista y las condiciones del contrato	1 DEL 02-05-2008 se adiciona el valor en $3.300.000.000 2 DEL 09-08-2008 se adiciona el valor en $3.500.000.000 3 DEL 26-02-2009 se adición al plazo 4 DEL 07-04-2009 se adiciona el valor en $1.000.000.000 5 DEL 04-06-2009 se adiciona el valor en $ 10.000.000.000 6 DEL 29-03-2010 se adiciona el plazo
3412 del 31-12-2006	$14.207.239.151	20-03-2007 AL 31-03-2010	CONSTRUCCIÓN DEL DIQUE MARGINAL DESDE COLORADO HASTA ACHI K0+000 AL K67+800, de conformidad con el pliego de condiciones de la licitación pública No. SMF-334 del 2006, la propuesta del contratista y las condiciones del contrato	1 DEL 12-05-2008 se adiciona el valor en $2.805.000.000 2 DEL 26-02-2009 se adiciona el valor en $2.500.000.00 3 DEL 05-06-2009 se adiciona el valor en $5.000.000.000
3413 del 31-12-2006	$4.488.144.798	08-03-2007 AL 22-11-2010	El INTERVENTOR se obliga para con el INSTITUTO a la ejecución de la INTERVENTORIA PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL DIQUE MARGINAL DESDE COLORADO HASTA ACHI K0+000 AL K67+800, de conformidad con los términos de referencia del concurso público No. SMF-335 del 2006, la propuesta técnica y económica presentada por el INTERVENTOR…	1 DEL 19-10-2007 se adiciona el valor en $99.995.712 2 DEL 27-04-2009 se adiciona el valor en $927.925.008 3 DEL 05-10-2009 se adiciona el valor en $542.628.530 4 DEL 30-04-2010 se adicional el valor en $420.000.000 5 DEL 07-0-2010 se adiciona el valor en $ 117.301.121

Es menester entonces analizar si existe prueba de la falla del servicio en la ejecución de las mencionadas obras.

De los mencionados contratos existe prueba de que fueron ejecutados y entregados en debida forma, tal como consta en los siguientes documentos:

- Acta de entrega y recibo definitivo de obra (contrato 3909 de 2006) con fecha 30-08-2010 (fols. 956 a 962).
- Acta de entrega y recibo definitivo de obra (contrato 3412 de 2006) con fecha 30-08-2010 (fols. 932 a 934).
- Acta de entrega y recibo definitivo de interventoría (contrato 3413 de 2006) con fecha 02-09-2011 (fols. 914 a 919).

Los demandantes, aducen para demostrar la falla del servicio imputada, esencialmente, en primer lugar, los documentos que obra a fols. 847 a 896 del expediente, que fueron inicialmente allegados en copia simple y posteriormente trasladados en copia auténtica del expediente del proceso que cursa en esta Corporación, demandante FRANCISCO JOSÉ NAVARRO y otros contra MINISTERIO DE TRANSPORTE, INVÍAS, DEPARTAMENTO DE SUCRE y MUNICIPIO DE MAJAGUAL, radicación 2012-00228-00, Magistrada Ponente actual SILVIA ROSA ESCUDERO BARBOZA, y del informe final de la interventoría de los contratos de obra mencionados, visible a fol. 970 B, por lo que es menester analizar los mismos a fin de determinar si existe prueba de la falla aducida.

En primer lugar, la Sala analiza las pruebas allegadas como trasladadas. Se trata de una serie de documentos periodísticos y de la comunidad de la región, que dan cuenta de la existencia de los graves problemas de las inundaciones que afectan de manera cíclica a la zona de La Mojana y una serie de observaciones presentadas por los habitantes y autoridades locales a las obras, así:

D. En los copias auténticas de los diarios de la región, se da cuenta del problema de las inundaciones (fols. 847 a 851) y de la urgencia de tomar medidas para evitar o disminuir los posibles daños. Sobre este tipo de pruebas, es importante aclarar que las mismas no son más que documentos declarativos emanados de terceros (artículo 277 del C.P.C.) que dan cuenta de una información pero no de la veracidad de la misma. En este sentido se ha pronunciado en múltiples oportunidades el Consejo de Estado, entre ellas en la siguiente providencia:

> *"Y, de otra parte, unos periódicos que según la parte demandante corresponden a publicaciones realizadas en los periódicos El Tiempo y El Nuevo Día, respectivamente, con los cuales pretendió demostrar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en las que ocurrió el accidente y la responsabilidad de la entidad demandada.*
>
> *No obstante, esos documentos carecen por completo de valor probatorio, porque se desconoce su autor y su contenido no ha sido ratificado y, adicionalmente, por tratarse de las informaciones publicadas en diarios no pueden ser considerada dentro de un proceso como una prueba testimonial[15], dado que carecen de los requisitos esenciales que identifican este medio probatorio, en particular porque no fueron suministradas ante un funcionario judicial[16], no fueron rendidas bajo la solemnidad del juramento, ni el comunicador dio cuenta de su dicho (art. 227 C.P.C.), y por el contrario, éste tenía el derecho a reservarse sus fuentes.*
>
> *Estos artículos pueden ser apreciados como prueba documental y por lo tanto, dan certeza de la existencia de las informaciones, pero no de la veracidad de su contenido. Debe recordarse que el documento declarativo difiere de la prueba testimonial documentada. Por lo tanto, si bien el documento puede contener una declaración de tercero, el contenido del mismo no puede ser apreciado como un testimonio, es decir, la prueba documental en este caso da cuenta de la existencia de la afirmación del tercero, pero las afirmaciones allí expresadas deben ser ratificadas ante el juez, con el cumplimiento de los demás requisitos para que puedan ser apreciadas como prueba testimonial."*[17]

---

[15] En este mismo sentido, ver sentencia de 15 de junio de 2000, exp. 13.338.

[16] Hay eventos en los cuales el testimonio no se rinde ante el funcionario judicial, como las declaraciones ante notario o alcalde (art.299) y la declaración por certificación en razón del cargo (art. 222 C.P.C). No obstante, en estos casos deben reunirse las formalidades legales previstas para que los mismos tengan valor probatorio dentro de los procesos.

[17] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 10 de junio de 2009. Radicación número: 73001-23-31-000-1998-01406-01(18108). Actor: GLORIA INÉS MARTÍNEZ PINZON Y OTROS. Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS –INVÍAS. Referencia: ACCIÓN DE REPARACION DIRECTA-APELACIÓN.

Se resalta que esta posición no es aislada en torno a este tipo de documentos, por lo que pueden consultarse en el mismo sentido las siguientes providencias de la misma corporación, sala y sección:

- Consejero ponente: RICARDO HOYOS DUQUE. Sentencia de 15 de junio de 2000. Radicación Número: 13338. Actor: MARÍA TERESA VENGOECHEA DE PERAZA
- Consejero ponente: JULIO CÉSAR URIBE ACOSTA. Sentencia de 8 de septiembre de 1994.

Por lo tanto, se desechan estas como pruebas de la falla.

Con relación a los demás documentos, igualmente los mismos constituyen de aquellos que podemos clasificar como privados, emanados de terceros y de contenido declarativo (numeral 2 del artículo 277 del C.P.C.) por lo que pueden ser apreciados en su contenido sin necesidad de ratificación, salvo que la parte contraria la solicite dentro del proceso. En el presente caso, los demandados no solicitaron dicha ratificación, por lo que deben entrarse a valorar en su fuerza de convicción[18], tarea que emprende la Sala, de la siguiente forma:

E. A fols. 852 a 861 se observa una carta suscrita por once (11) personas que dicen ser del gremio agricultor, ganadero y dueños de fundos de la región Mojana, que envían la misma a la Presidencia de la República, Ministerio de Transporte, Ministerio de Agricultura, Gobernación de Sucre, Alcaldías de

---

Radicación Número: 8642 (3). Actor: LUIS JAIME ACUÑA.

- Consejero ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia de 1 de marzo de 2006. Radicación Número: 16587. Actor: EUSEBIO ALARCÓN LOZANO.
- Consejero ponente: ENRIQUE GIL BOTERO. Sentencia de 26 de febrero de 2006. Radicación Número: 13440. Actor: AMIRA MONJE DE ROJAS.
- Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. Sentencia de 11 de agosto de 2010. Radicación Número: 18886 (2). Actor: EDUARDO ROJAS QUINCE.

[18] Sobre este tema nos enseña el CONSEJO DE ESTADO: "*A juicio de la Sala, el Tribunal se equivocó con tal argumento, pues el numeral 2 del artículo 277 del Código de Procedimiento Civil, es claro al establecer que: "Los documentos privados de contenido declarativo, se apreciarán por el juez sin necesidad de ratificar su contenido, salvo que la parte contraria solicite su ratificación".*
En efecto, el documento aportado por la actora a la demanda, fue elaborado por un tercero, el cual debió haber sido apreciado, dado que la demandada no solicitó su ratificación." CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN PRIMERA. Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO. Sentencia del 16 de julio de 2009. Radicación número: 05001-23-31-000-2000-02601-01. Actor: INVERSIONES LA BASTILLA S.A. Demandado: DIVISIÓN DE CATASTRO Y SECRETARIA DE HACIENDA DE MEDELLÍN.

En igual sentido la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA nos ilustra: "*En el régimen legal de la prueba documental, la eficacia probatoria de un documento privado está indisolublemente ligada, de una parte, a su origen o a su etiología, esto es, según provenga de una de las partes o de un tercero, y de la otra, si es de contenido dispositivo, representativo, o meramente declarativo. (…).*

…cuando se trate de documentos declarativos, su eficacia probatoria estará condicionada al carácter auténtico del mismo, únicamente cuando provenga de una de las partes…pero si dichos documentos emanan de un tercero, podrá el juez estimarlos sin necesidad de ratificar su contenido, salvo que la parte contraria solicite su ratificación, según lo dispone, expressis verbis, el numeral 2º del artículo 10 de la Ley 446 de 1998, trasunto –en lo pertinente- del numeral 2º del artículo 22 del Decreto 2651 de 1991. En este sentido la Corte recientemente ha señalado…que ***si son simplemente declarativos, podrá el juez concederle valor, siempre que la parte contra quien se oponen no solicite, oportunamente, su ratificación*** *(num. 2º art. 10 L. 446/98, derogatorio del num. 2º del art. 277 ib.)*" CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE CASACIÓN CIVIL. Sentencia de 18 de marzo de 2002. Exp. 6649 M.P.: CARLOS IGNACIO JARAMILLO JARAMILLO.

Majagual – Sucre y Guaranda – Sucre, en donde se da cuenta que por la llegada del invierno y de la preocupación por la posible inundación de sus predios. De ello no puede inferirse en modo alguno que las obras emprendidas por INVÍAS a través de los contratos ya referenciados, no posean la calidad técnica necesaria requerida, máxime que en ellos no existen razones del por qué a las personas que los suscriben, les consta lo dicho.

F. A fols. 862 a 887 obra carta abierta pública en donde se solicita a las autoridades competentes tomar las medidas necesarias para evitar las inundaciones que se pueden avecinar por la ola invernal que se acerca, afirmando que existe ausencia de control y vigilancia del Estado en torno a la prevención y control de las inundaciones. En este punto, resalta la Sala que la entidad demandada INVÍAS, no posee dentro de sus objetivos generales el control, vigilancia y mitigación de los riesgos provenientes de los desastres naturales[19], existiendo para ello un Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, conforme la regulación contenida en el Decreto 919 de 1989, en donde se articulan los comités nacional, regional y local de prevención y atención de desastres, a cargo de las autoridades nacionales, regionales y locales, por lo que la vigilancia y control de los riesgos naturales no se encuentra en cabeza de la entidad demandada y por ello no puede imputarse en este punto la posible falla del servicio en la prevención general del riesgo de inundación.

Aclara la Sala que efectivamente la entidad demandada posee Oficina de Prevención y Atención de Emergencias, obviamente, enmarcada dentro de su objetivo general, es decir, la prevención y atención de las emergencias en torno a la red vial nacional no concesionada[20], es decir, que esta posee como obligación legal, el prevenir y afrontar las emergencias en torno no al control

---

[19] Se reitera que conforme al artículo 1 del Decreto 2056 del 2003, el objetivo de INVÍAS es *"…la ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial y de la infraestructura marítima, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte."*

[20] Ver artículo 11 del Decreto 2056 de 2003 en concordancia con el artículo 1 de la misma normativa.

de inundaciones, sino a los daños específicos que puedan sufrir las vías como medios de transporte, sin que de la comunicación referenciada se pueda inferir que las obras emprendidas por INVÍAS a través de los contratos ya identificados, hayan sido de mala calidad y por ello el dique posteriormente haya colapsado. Efectivamente, no existe en este punto prueba de la falla del servicio imputada.

Por el contrario, existe prueba en el expediente, legalmente allegada, en donde se demuestra que la entidad demandada adicionalmente suscribió y ejecutó el convenio interadministrativo No. 0514 del 11 de junio de 2009, cuyo objeto es la construcción de obras de protección contra inundaciones con el municipio de Achí – Bolívar, en el lugar específico objeto de la controversia, margen izquierda del río Cauca sector Boca del Cura tramo finca JOSÉ PINEDA (fols. 963 a 967) en que conforme al acta de entrega de las obras del 31 de diciembre de 2009 (fols. 968 a 970) se ejecutó y liquidó en debida forma, por lo que de ello se puede inferir el cumplimiento de sus obligaciones legales.

G. A fols. 888 a 891 se encuentra carta firmada por ocho (8) personas que dicen ser habitantes del municipio de Majagual – Sucre, quienes ponen en conocimiento del Alcalde de dicho ente territorial de la existencia de un peritaje elaborado por un Ingeniero Civil, que da cuenta de las deficiencias de las obras ejecutadas por INVÍAS en el dique objeto de esta controversia. En este punto la Sala distinguirá entre la comunicación aludida y su anexo.

La primera de ellas informa de que los suscriptores de la misma contactaron a un ingeniero civil y este realizó una visita al lugar de las obras, hecho que ha de tenerse como demostrado, pero que de modo alguno prueba la falla.

H. Por su parte, el anexo suscrito por el Ingeniero Civil JOSÉ MANUEL CÁRDENAS BOLÍVAR, pretende ser introducido por la parte actora como un peritaje de parte, pues en el mismo no solo se da cuenta de los hechos que describe, sino que el mencionado profesional presenta ciertas apreciaciones

técnicas sobre las obras emprendidas. La mencionada misiva es del siguiente tenor, el que por su importancia esta Corporación transcribe:

"Majagual-Sucre, julio 13 de 2.009

De: Ing. Civil: JOSE (sic) MANUEL CARDENAS (sic) BOLÍVAR.

Para: FRANCISCO NAVARRO ZAMBRANO, ROBERT MARTINEZ (sic) M. Y OTROS.

Asunto: INFORME INSPECCIÓN DE OBRA "DIQUE MARGEN IZQUIERDA DEL RIO CAUCA" entre la Boca del Cura (Municipio de Majagual-S.) y la Cabecera Municipal de Achí (B.)

Ubicación geoposicionada del Municipio donde se Inspecciona: Tomando como punto de referencia la Cabecera Municipal de Majagual-Sucre tenemos las siguientes coordenadas 6"3220"N, 743745'W.

Procede el suscrito a rendir el informe de Inspección de obra solicitado por un grupo de particulares y lo hago en los términos que a continuación se anotan:

INSPECCION (sic) DE OBRA.

Después de haberse realizado la visita técnica a las obras de realce de la banca del terraplén ubicado entre la boca del cura (Municipio de Majagual), y el Muncipio de Achí Bolívar más específicamente entre el caserío de la Boca del Cura y la Finca del señor José Pineda, para prevenir las inundaciones en la margen izquierda del rio Cauca, se puede anotar lo siguiente:

El material utilizado en estos trabajos es de préstamos laterales de las fincas aledañas a la vía y del dique artesanal construido en costales para evitar que las aguas del rio Cauca en épocas de invierno inunde tos municipios de la región de la Mojana por lo tanto es de gran preocupación, porque este material no es el más adecuado para este tipo de trabajos por ser un material arcilloso y demasiado vulnerable a las aguas y no cumplir con las especificaciones técnicas. Puede anotarse también que a la fecha no se cuenta con los equipos suficientes para la realización de los trabajos como por ejemplo un vibro compactador. Estos trabajos que se están realizando no parecen ser para evitar inundaciones porque la altura que se le está dando al terraplén no es superior a la de la última inundación, mas parece ser un mejoramiento de vía porque lo que se está haciendo son reparcheos y conformación de este.

RECOMENDACIONES:

Realizar los ensayos de laboratorio de suelos para la caracterización del material de relleno, y las pruebas de densidades de compactación de campo. Los resultados de compartición no podrán ser menores al 95% de la densidad máxima de ensayo proctor modificado efectuado al material de relleno.

Las capas de material a compactar no deben ser mayores a 20 cm. La cota final del terraplén debe ser mayor a la cota de la última inundación. Otras obras adicionales que deben realizarse para evitar que el rio en el tramo comprendido entre la Boca del Cura y la Finca de José Pineda rompa el terraplén y produzcan inundaciones en estas zonas son los espolones, estructura construida con tubería recuperada de oleoductos, hincados con piloteadora a la profundidad del rechazo rellenos con gaviones. El tramo indicado reviste el mayor riesgo en épocas de aumento de caudal, debido a la erosión que produce la fuerza del Rio sobre esa orilla."[21]

Con relación a él, es importante resaltar que fue solicitado en la demanda como prueba documental (fol. 16), así fue decretado en el auto de pruebas (fol. 771 reverso) e incorporado en la audiencia de correspondiente (fol. 1339 reverso numeral 3.2.) por lo que no podría entrarse a valorar como dictamen de parte en la sentencia como lo pretende los demandantes en sus alegatos de conclusión, máxime que el mismo no cumple con las condiciones legales para este tipo de prueba acorde con la regulación normativa procesal administrativa vigente (artículos 219 a 222 del C.P.A.C.A.), en donde se habilita la posibilidad que las partes se asesoren de personas expertas en las materias específicas objeto del litigio en las que se requieren de conocimientos técnicos, científicos o artísticos especializados, dado que la norma en mención consagra la necesidad de acreditar la idoneidad, experiencia e imparcialidad del perito, las bases objetivas sobre las que funda su dicho, las pruebas realizadas y el fundamento técnico o científico de sus conclusiones[22].

---

[21] Fols. 890 y 891.

[22] El CONSEJO DE ESTADO se ha pronunciado frente a los dictámenes de parte, siendo claro en determinar que los mismos solo pueden ser valorados como tales en los casos que cumplan con las condiciones legales para tenerlos como tales. En este sentido se puede consultar de la siguiente providencia: CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: OLGA MELIDA VALLE DE LA HOZ. Auto del 17 de abril de 2013. Radicación número: 52001233100020110032401. Actor: COMPAÑÍA MUNDAL DE SEGUROS S.A. Demandado: INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS.

Por lo expuesto, el documento en mención no cumple con esas características y nunca fue solicitado ni decretado como dictamen de parte, la Sala se abstiene de hacer valoración alguna en torno al mismo, al carecer de valor probatorio frente a las razones y conclusiones a las que llega y por ende no soporta en modo alguno al falla del servicio pretendida en torno a la construcción de las obras en el lugar tantas veces identificado en esta providencia.

I. A fols. 892 y 893 se encuentra la respuesta dada por el municipio de Majagual a la petición referenciada en el anterior punto, en donde afirma que trasladaron las observaciones realizadas a las obras a INVÍAS, adicionando algunas advertencias por parte de la Secretaría de Planeación por no utilizar material trasportado y no de la pestaña de protección, de lo que no puede inferirse la falla del servicio pretendida, dado que no da cuenta de cuales son los estudios realizados para firmar los inconvenientes puestos a consideración en la obra.

J. Por último, a fol. 894 está la comunicación suscrita por el Subdirector Marítimo y Fluvial de INVÍAS, en donde se manifiesta por parte de este funcionario:

> *"Al respecto, deseo manifestarle que, debido a falta de recursos económicos, el trabajo de levantamiento del terraplén existente en ese segmento, se hizo con carácter provisional con el fin primordial de afrontar la ola invernal. Efectivamente, esas obras, aunadas a otras adicionales que en el momento se están ejecutando, han logrado contener las inundaciones en se sitio. Por lo tanto, si no se hubiera hecho el levantamiento correspondiente, tal vez no se hubiera podido contener las aguas del río Cauca que en estos momentos registra niveles elevados, lo cual habla de la oportunidad de esas obras provisionales.*
>
> *Los trabajos del dique definitivo en ese segmento que Incorpora las especificaciones técnicas del diseño de la Universidad Nacional, se ejecutarán en el próximo verano, con los nuevos recursos do regalías, proyecto del cual usted tiene conocimiento, a lo largo de una trayectoria alejada del río Cauca, a fin de garantizar la permanencia y estabilidad de las obras. El proyecto fue radicado ante el Fondo Nacional de Regalías por los Alcaldes de La Mojana, con nuestro permanente apoyo, bajo la coordinación del Asesor Francisco Gómez Osorio, y estamos a la espera de que los recursos sean aprobados para cumplir los objetivos descritos.*

Altamente agradeceré la valiosa colaboración del Señor Alcalde para que conjuntamente con la señora Alcaldesa del Municipio de Achí (Bolívar) tramiten los permisos previos respectivos para la construcción del dique en el sector mencionado, el cual afectará algunos predios particulares."

De allí, se puede inferir que INVÍAS adoptó en su momento una serie de obras provisionales que pretendían contener las aguas del río Cauca, pero en modo alguno se puede deducir que las obras no cumplieran con las características técnicas exigidas para este tipo de construcciones, por lo que igualmente de ella no puede darse por probada la falla.

K. Por otra parte, el demandante en los alegatos pretende que en este momento procesal se tengan como pruebas unos documentos allegados en la audiencia de pruebas del 10 de julio de 2013 consistentes en unas declaraciones y pruebas recaudadas dentro de un procedimiento administrativo de responsabilidad fiscal que ha iniciado la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA por unos posibles detrimentos patrimoniales en la ejecución de los contratos ya relacionados, referentes a las obras del dique objeto del proceso (fols. 1347 a 1378). En primer lugar, tal como se decidió en la audiencia de pruebas (fol. 1379), los mismos no fueron incorporados como tales, decisión contra la cual el accionante interpuso recurso de reposición, el que fue resuelto en el acto confirmando la decisión, en segundo lugar, estos hechos no se encuentran incluidos en la causa petendi, es decir, no son objeto de la discusión y por último, no constituyen hechos nuevos como lo pretende hacer ver en sus alegatos, dado que como se desprende del oficio visible a fol. 896, los demandantes si conocían de las investigaciones relacionadas por la CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA con referencia a los contratos de construcción del dique objeto del presente proceso, y ni siquiera hicieron alusión o fundamentaron fácticamente la falla que pretenden imputar al accionado en estos hechos y por ello se encuentran claramente por fuera del tema probatorio de este proceso, por lo que cualquier consideración sobre este

punto iría en contra de la congruencia de la decisión de fondo con los planteamientos fácticos de la demanda.

L. Por último, es necesario analizar el informe del interventor de los contratos de obra ya identificados, documento que obra como prueba en CD ROM visible a fol. 970B. En él se observa, en concordancia con las actas de entrega de los contratos de interventoría (fols. 914 a 919), obra No. 3412 (fols. 932 a 934) y obra No. 34091 (fols. 958 a 962), la ejecución y entrega a satisfacción del contratante, contratista e interventor, de las obras contratadas.

Se resalta que en el informe de interventoría se deja constancia de varios inconvenientes presentados en la ejecución del contrato de obra, específicamente en el lugar objeto de la controversia, Boca del Cura – José Pineda, (fols. 219[23], 221[24] y 222[25] de documento en .PDF adjunto al C.D. ROM). Para la Corporación, las mencionadas afirmaciones no dan cuenta de que las obras realizadas no fueran las adecuadas o que las mismas se realizaran con materiales incorrectos desde el punto de vista técnico, y solo informan sobre meros inconvenientes que en la ejecución de cualquier obra de gran

---

[23] *"**4.3. INCONVENIENTES PRESENTADOS Y SOLUCIONES***

Durante el tiempo de ejecución del proyecto se presentaron inconvenientes, que dieron construcción del Dique Cierre de Boca del Cura – Achí, se ejecutó un realce del Dique artesanal carreteable, con el fin de optimizar los recursos y lograr el objeto del contrato 3412 de 2006, y así prevenir las inundaciones de la Mojana por este sector. Pero se tiene el inconveniente que este alineamiento que sigue el dique artesanal, hay un tramo de 1 Km, que se encuentra pegado a la orilla de la margen izquierda del río Cauca, ubicado en el sector entre las abscisas K1+00 – k2+00, conocido como José Pineda, poniendo en alto riesgo la estabilidad del Dique, más aún cuando en este tramo, se ha presentado una grieta que marca la falla por todo el centro del carreteable existente. En este sector se ha hecho una ampliación de la vía para alejar un poco el paso de los vehículos de la orilla."

[24] *"**4.6. INCONVENIENTES PRESENTADOS Y SOLUCIONES***

En los 36 meses que duró el proyecto se presentaron inconvenientes que dieron como resultado modificaciones considerables en el trazado del Dique, en su sistema constructivo, inconvenientes se le dio solución (sic) por parte de la Interventoría conjuntamente con el Instituto Nacional de Vías y siempre estas soluciones estuvieron supeditadas a optimizar los recursos, en lograr el objeto del contrato 3412 de 2006, y pensadas en el bienestar colectivo de las comunidades bonificarías de toda la región de la Mojana."

[25] *"**5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES***

…

Dique Boca del Cura – Achí: del K0+350 – K6+260 realce en material limiso sobre el carreteable existente con corona de 4 a 5 mts, altura promedio de 2,8 mt, talides 1:1.5 pariendo en el talud seco del dique (hombro izquierdo del carreteable), además posee una Geomengrana en pie de margen izquierda del carreteable existente para el control de filtraciones. En este tramo en el sector José Pineda, k1+380 AL K2+00, aumenta la socavación del carreteable existente, y genera la preocupación por la amenaza de inundación con el aumento del nivel del río Cauca. Igualmente en las inmediaciones de la cabecera municipal de Achí, la cercanía del carreteable al río y la interferencia de la línea eléctrica impidieron el realce del carreteable, entre las abscisas K6+260 y K6+820."

magnitud son esperables, e igualmente plantean las soluciones dadas a las mismas, sin que en modo alguno de ellas pueda desprenderse la falla del servicio endilgada en su construcción.

M. Con relación a la prueba testimonial recaudada, relieva la Sala que las personas llamadas a declarar carecían de conocimientos técnicos especializados en construcciones, por lo que su interrogatorio se encaminó única y exclusivamente a demostrar el daño, su magnitud y cuantía, por esto, en modo alguno de ellos puede inferirse la falla del servicio pretendida. En lo referente a los avalúos del Ingeniero Agrícola SILVINO M. VERBEL ARROYO, allegados y que obra a fols. 176 a 291, en concordancia con la declaración rendida por él en la audiencia de pruebas, igualmente, y acorde con sus conocimientos, están dirigidas estas pruebas a llevar al convencimiento al juzgador del daño, su magnitud y cuantía, y de ninguna forma se puede desprender de ellas la prueba de la falla en la construcción de las obras emprendidas por INVÍAS en el sector tantas veces referenciado.

Sin más pruebas que valorar, la Sala concluye este aparte, haciendo suyas las palabras del Consejo de Estado, en providencia en donde se analiza el tema de las inundaciones, y que se transcribe:

> *"La Sala ha estudiado la configuración de la falla del servicio en el caso de fenómenos naturales como lo es el desbordamiento de ríos y quebradas y ha estimado que la declaratoria de responsabilidad es posible si se logra demostrar que las entidades demandadas incumplieron con su deber de vigilancia y cuidado y se abstuvieron de adoptar las medidas de prevención requeridas para cada caso concreto, a pesar de haber tenido conocimiento de la posible ocurrencia del hecho natural.*
>
> …
> *Así pues, puede concluirse que no existe claridad acerca de la forma en que tuvo ocurrencia el hecho, ni sobre la configuración de la falla del servicio, ni mucho menos del nexo causal entre el daño y la alegada falla.*
>
> *Se trata de un daño causado por un fenómeno natural respecto del cual no se probó la omisión, por negligencia o descuido, por parte de las entidades demandadas. Las*

afirmaciones contenidas en la demanda no tienen respaldo probatorio suficiente para que resulte procedente la responsabilidad de las entidades demandadas con los hechos que se estudian; el material probatorio allegado al proceso no le permite al juez tener certeza acerca de los mismos, los cuales tampoco pudieron construirse mediante prueba indiciaria."[26]

Resulta para la Corporación por lo anterior, que la carga de la prueba para demostrar la falla del servicio no la cumplieron los actores como ya se anotó; no se allegaron al expediente elementos de juicio para acompañar las pretensiones y de esta manera sacar avante las mismas, en la medida de que el actuar de la administración fue el diligente, eficiente y oportuno, razón por la cual las pretensiones serán desestimadas. Por el contrario, con la documentación referenciada, se observa que efectivamente el demandado suscribió y ejecutó, en debida forma, las obras que se encontraban a su alcance dentro de su presupuesto, para dar cumplimiento a las directrices del documento CONPES tantas veces citado, y en el momento de las crisis, suscribió un convenio con el municipio de Achí para realizar obras de mitigación del riesgo.

En este punto, resalta la Sala que no puede inferirse la falla del simple hecho de que efectivamente los predios de los actores se hayan inundado, dado que las obligaciones que adquiere en particular INVÍAS y en general el Estado, de proteger la vida, honra y bienes de los habitantes del territorio colombiano, en modo alguno se puede interpretar como de resultado, es decir, como que si la obligación no se cumple el Estado debe automáticamente responder, por lo que conforme a la Constitución, la Ley y la jurisprudencia, las obligaciones del Estado son relativas. En este sentido nos ilustra la siguiente providencia:

---

[26] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejero ponente: MAURICIO FAJARDO GÓMEZ. Sentencia del 20 de septiembre de 2007. Radicación número: 70001233100019970625901(16014). Actor: JAIME CLARET ROLLERO VILLAMIZAR. Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL, DEPARTAMENTO DE SUCRE.

"En oportunidades anteriores ha advertido la Sala que las obligaciones del Estado son relativas[27], en tanto están limitadas por las capacidades que en cada caso concreto se establezcan, dado que "nadie está obligado a lo imposible"[28]. Aunque, se destaca que esta misma Corporación en providencias posteriores ha aclarado que la relatividad de las obligaciones del Estado no excusa su incumplimiento, sino que debe indagarse en relación con el caso concreto si, en efecto, le fue imposible al Estado cumplir las obligaciones que le correspondían y cuya finalidad era la de evitar el daño[29].

En este caso, se reitera, se demostró que la entidad demandada cumplía con las obligaciones dirigidas a evitar inundaciones, con los recursos con los cuales disponía, pero que la pluviosidad que se presentó en mayo de 1993 rebasó su capacidad de respuesta, con el consecuente desbordamiento de la laguna de Fúquene que alcanzó su cota máxima y que con posterioridad a ese evento se realizaron labores orientadas a secar los terrenos, pero que en razón de su topografía ese objetivo sólo se logró alcanzar lentamente.

En consecuencia, se considera que el daño sufrido por el demandante no es imputable a la CAR, aunque ésta entidad tuviera entre sus funciones la de evitar las inundaciones, porque la misma cumplió con sus obligaciones en la medida en que se lo permitieron sus

---

[27] Precisión realizada por la Sala en providencia de 10 de agosto de 2000, exp. 11.585.

[28] Así, por ejemplo, en sentencia de 11 de octubre de 1990, exp. 5737, dijo la Sala "Es cierto que en los términos del artículo 16 de la Constitución Política las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra y bienes y que a partir de este texto se fundamente la responsabilidad del Estado, pero también lo es que esa responsabilidad no resulta automáticamente declarada cada vez que una persona es afectada en tales bienes pues la determinación de la falla que se presente en el cumplimiento de tal obligación depende en cada caso de la apreciación a que llegue el juzgador acerca de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, como se hubieren sucedido los hechos así como de los recursos con que contaba la administración para prestar el servicio, para que pueda deducir que la falla se presentó y que ella no tiene justificación alguna, todo dentro de la idea de que "nadie es obligado a lo imposible". Así lo ha reconocido en varias oportunidades esta Sala y al efecto puede citarse la sentencia del 7 de diciembre de 1.977 en donde dijo: "Hay responsabilidad en los casos en que la falta o falla administrativa es el resultado de omisiones actuaciones, extralimitaciones en los servicios que el Estado está en capacidad de prestar a los asociados, mas no en los casos en que la falta tiene su causa en la imposibilidad absoluta por parte de los entes estatales de prestar un determinado servicio". (Exp. N° 1564, Actor: Flota La Macarena, Anales, Segundo Semestre 1.977, pág. 605). Si bien es cierto que en esta materia el juez de la administración debe tener en cuenta que "la pobreza [del Estado] no lo excusa de sus obligaciones", ello no quiere decir que en cada caso concreto no deba tener en cuenta por ejemplo, las disponibilidades con que pueda disponer el ente demandado para cumplir con las funciones que le correspondan, como sería en eventos como de sub - lite, la consideración de la imposibilidad de tener fuerza policial disponible en forma más o menos permanente en cada una de las cuadras en que están divididas las avenidas, calles y carreras de una ciudad como Bogotá y con mayor razón cuando una parte importante de aquella tiene que ser destacada en un lugar donde se estén desarrollando desórdenes o tumultos. Con esto, naturalmente no se quiere significar que la apreciación del juez sobre las anotadas circunstancias de tiempo, modo y lugar deba ser benigna (por el contrario, debe ser rigurosa), pero sin olvidar la máxima expuesta acerca de la no obligatoriedad a lo imposible y teniendo siempre presente que dicha máxima jamás debería utilizarse para justificar una indefensión de la administración al deber de protección a la vida de los ciudadanos, valor fundamental de un Estado de Derecho".

[29] En sentencia de 14 de mayo de 1998, exp. 12.175, dijo la Sala: "...si bien es cierto esta corporación ha sostenido que dentro de la filosofía del Estado social de derecho no es posible responsabilizar al Estado Colombiano por todo tipo de falencias que las circunstancias de pobreza del país evidencian en multitud de casos "pues el juez tiene que ser consciente de la realidad social en que vive, y no dejarse deslumbrar por el universo que tienen las palabras o conceptos políticos o jurídicos", de allí no puede seguirse, como corolario obligado, que los daños que padecen los ciudadanos por vivir expuestos a situaciones de peligro permanente hayan de quedar siempre librados a la suerte de cada cual. En efecto, las implicaciones y el grado de compromiso que el Estado constitucional contemporáneo exige para todas las autoridades públicas supone un análisis de cada caso concreto en procura de indagar si la denominada falla del servicio relativa, libera a éstas de su eventual responsabilidad. Dicho en otros términos, no es aceptable que frente a situaciones concretas de peligro para los ciudadanos, estudiadas y diagnosticadas de vieja data, pueda invocarse una suerte de exoneración general por la tan socorrida, como real, deficiencia presupuestal".

recursos, capacidad técnica y las condiciones topográficas de la zona. Por lo tanto, se confirmará la sentencia impugnada." [30]

Sea el momento, para tener de presente la concepción de la falla probada del servicio y totalmente pertinente para el caso que nos ocupa para el H. Consejo de Estado: *"…conforme al cual la parte demandante tiene la carga de acreditar que la entidad demandada incumplió una obligación a su cargo o lo hizo de manera defectuosa, en tanto que la entidad para exonerarse de responsabilidad deberá demostrar que cumplió diligentemente la obligación…"*[31]

Al no demostrarse la ocurrencia de la falla del servicio y por el contrario demostrar la entidad demandada que suscribió, ejecutó y cumplió una serie de contratos para elaborar unos estudios para realizar unas obras de protección y encausamiento, posteriormente suscribir los contratos de obra para la construcción del dique de contención y en la época de emergencia, suscribir el convenio interadministrativo con el municipio de Achí, ha demostrado que actuó de forma diligente y cuidadosa en el tema puesto en consideración del Tribunal, sin que en modo alguno se puede imputar como falla el simple hecho de que las inundaciones se materializaran, razón esta por lo que la Sala se abstiene de analizar los demás elementos de la responsabilidad, como efectivamente se avisó al momento de iniciar el estudio de los requisitos de la responsabilidad endilgada.

4. CONCLUSIÓN

Por todo lo discurrido, la Sala concluye en la afirmación que en el presente caso no se ha demostrado la existencia de un **DAÑO ANTIJÍRIDICO**, por cuanto no se ha probado por ninguno de los medios legales, la falla del servicio

[30] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN TERCERA. Consejera Ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 28 de mayo de 2012. Radicación número: 15004233100019951499O-01 (20.762). Actor: PEDRO ARTURO SANABRIA NIÑO. Demandado: CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE LAS CUENCAS DE LOS RIOS BOGOTÁ, UBATÉ Y SUÁREZ-CAR. Asunto: Acción de reparación directa.

[31] CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA. SECCIÓN TERCERA. Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO. Sentencia del 18 de junio de 2008. Radicación número: 68001-23-15-000-1995-01251-01(16518).

pretendida. Es claro para la Corporación que en el presente caso no se tiene por superado el elemento falla del servicio, hecho este que releva al juzgador de analizar los demás elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado. Por lo tanto, habrán de denegarse las pretensiones de la demanda.

5. CON RELACIÓN A LA CONDENA EN COSTAS:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 C.P.A.C.A., se condenará a la parte demandante al pago de las costas correspondientes.

En consecuencia, en aplicación del numeral 2 del artículo 392 del C.P.C. en concordancia con el Acuerdo 1887 de 2007 de la Sala Administrativa del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA[32] y atendiendo los criterios fijados en el artículo 3 del mismo acuerdo, se fijan las agencias en derecho en la suma equivalente al 1% del valor de las pretensiones de cada parte según se entran a discriminar:

PARTE DEMANDANTE	**VALOR TOTAL DE SUS PRETENSIONES**	**AGENCIAS EN DERECHO A SU CARGO**
ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA	$341.475.000	$3.414.750
INÉS MARÍA MERCADO PARDO	$119.675.000	$1.196.750
MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA	$194.325.000	$1.943.250
RICARDO LEDESMA MENDOZA	$127.925.000	$1.279.250
EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO	$67.215.000	$672.150
LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS	$689.775.000	$6.897.750
NELCY ESTELLA GOMEZ TOVAR	$242.050.000	$2.420.500
CARLOS ADOLFO MARTÍNEZ CONN	$259.775.000	$2.597.750
ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ	$188.050.000	$1.880.500
ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA	$762.535.417	$7.625.354
LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA	$762.535.417	$7.625.354
JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA	$762.535.417	$7.625.354
JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA	$578.618.750	$5.786.188

---

[32] *"III*
CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

3.1. ASUNTOS.
…
3.1.2. Primera instancia.
…
Con cuantía: Hasta el veinte por ciento (20%) del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia."

En firme la presente providencia, ordénese que por secretaría se realice la liquidación correspondiente de las costas.

DECISIÓN: En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

FALLA:

PRIMERO: DECLÁRECE probada, de oficio, la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva a favor del demandado NACIÓN – MINISTERIO DE TRANSPORTE.

SEGUNDO: DENIÉGENSE las pretensiones de la demanda; por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: CONDÉNESE en costas a los demandantes. **FÍJENSE** las agencias en derecho en la suma que se discrimina como sigue a continuación por cada parte a favor de los demandados:

PARTE DEMANDANTE	**AGENCIAS EN DERECHO A SU CARGO**
ELVIA CÁRDENAS DE MEJÍA	$3.414.750
INÉS MARÍA MERCADO PARDO	$1.196.750
MARÍA AUXILIADORA LEDESMA MENDOZA	$1.943.250
RICARDO LEDESMA MENDOZA	$1.279.250
EDUAR MANUEL VILORIA DELGADO	$672.150
LUIS SIMÓN MEJÍA AGUAS	$6.897.750
NELCY ESTELLA GOMEZ TOVAR	$2.420.500
CARLOS ADOLFO MARTÍNEZ CONN	$2.597.750
ULISES DE JESÚS HERNÁNDEZ SUÁREZ	$1.880.500
ALEJANDRO LÓPEZ ZAPATA	$7.625.354
LUZ MARINA LÓPEZ ZAPATA	$7.625.354
JULIO FERNANDO LÓPEZ LOZADA	$7.625.354
JUAN CAMILO LÓPEZ LOZADA	$5.786.188

CUARTO: En firme este fallo, **DEVUÉLVASE** a los demandantes el excedente, si lo hubiere, de las sumas consignadas para gastos del proceso, **CANCÉLESE**

su radicación y **ARCHÍVESE** el expediente, previa anotación en el Sistema Informático de Administración Judicial Siglo XXI.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 96.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

CÉSAR E. GÓMEZ CÁRDENAS

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ